

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Air merupakan kebutuhan pokok bagi makhluk hidup di dunia ini termasuk manusia. Tanpa air, manusia akan mengalami kesulitan untuk melangsungkan hidupnya, maka dari itu pengelolaanya harus diatur sedemikian rupa sehingga agar dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien (Rusdiyanto, 2010). Dapat di pastikan tanpa pengembangan sumberdaya air secara konsisten peradaban manusia tidak akan mencapai tingkat yang dinikmati sampai saat ini. Air adalah sumber daya nasional yang menyangkut hajat hidup orang banyak, maka pengelolaanya dipegang oleh pemerintah. Hal ini sesuai dengan UUD 1945 Pasal 33 ayat (3), yang berbunyi sebagai berikut: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Di Pasal 10 UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa daerah berwenang untuk mengelola sumber regional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sebagai bentuk penyerahan sebagian urusan pemerintah di bidang pekerjaan umum kepada daerah, maka pelayanan air minum diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Selanjutnya,

melalui Peraturan Daerah pelaksanaannya diserahkan kepada sebuah instansi. Dalam hal ini instansi yang menangani adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), dimana PDAM merupakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

PDAM merupakan perusahaan yang bergerak di bidang jasa penyediaan air bersih. Salah satu tujuan dibentuknya PDAM adalah mencukupi kebutuhan masyarakat akan air bersih, meliputi penyediaan, pengembangan pelayanan sarana dan prasarana serta distribusi air bersih, sedang tujuan lainnya adalah ikut serta mengembangkan perekonomian guna menunjang pembangunan daerah dengan memperluas lapangan pekerjaan, serta mencari laba sebagai sumber utama pembiayaan bagi daerah. PDAM sebagai salah satu BUMD diharapkan mampu memberikan kontribusi yang memadai sebagai pelayan masyarakat dan diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Fungsi ganda sebagai *Non profit business* dan sekaligus *for profit business*, menyebabkan PDAM tidak bersifat *Pure non profit organization* melainkan bersifat *quasi profit organization*. Hanya perusahaan yang memiliki keunggulan pada tingkat global yang mampu memuaskan atau memenuhi kebutuhan konsumen dan mampu menghasilkan produk yang bermutu serta *cost effective* (Mulyadi, 2001 dalam Rusdiyanto, 2010).

Keadaan ini memaksa manajemen berupaya menyiapkan strategi-strategi baru untuk menjadikan PDAM mampu bertahan dan berkembang. Oleh karena itu, PDAM dalam keadaan ini manajemen harus mengkaji ulang

prinsip yang digunakan dalam menciptakan produk atau layanan yang lebih baik dan berkualitas serta pelayanan yang baik kepada pelanggan. Untuk dapat menjamin PDAM berlangsung dengan baik, maka manajemen perlu mengadakan evaluasi terhadap kinerjanya.

Pengukuran kinerja merupakan salah satu faktor yang sangat penting bagi organisasi sektor publik. Di dalam sistem pengendalian manajemen pada suatu organisasi, pengukuran kinerja merupakan usaha yang dilakukan pihak manajemen untuk mengevaluasi hasil-hasil kegiatan yang telah dilaksanakan oleh masing-masing pusat pertanggungjawaban yang dibandingkan dengan tolak ukur yang telah ditetapkan (widayanto, 1993). Dalam evaluasi tersebut diperlukan suatu standar pengukuran kinerja yang tepat, dalam arti tidak hanya berorientasi pada sektor keuangan saja tetapi perlu juga dilengkapi dengan informasi dari sektor non keuangan seperti kepuasan konsumen, kualitas produk atau jasa, loyalitas karyawan dan sebagainya, sehingga pihak manajemen perusahaan dapat mengambil keputusan yang tepat untuk keberlangsungan usaha dalam jangka waktu yang panjang. Berdasarkan Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor 47 tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) indikator yang diukur hanya menggunakan tiga aspek yaitu aspek keuangan, aspek operasional dan aspek administrasi. *Balance Scorecard* merupakan suatu metode pengukuran kinerja yang tidak hanya mencerminkan pada kinerja keuangan saja, tetapi juga kinerja non keuangan, sehingga apabila perusahaan akan melakukan pelipatgandaan kinerja maka

fokus perhatian perusahaan akan ditunjukkan kepada peningkatan kinerja non keuangan, karena dari situlah keuangan berasal. Oleh karena itu *Balance Scorecard* bisa digunakan dalam penilaian kinerja PDAM dengan memperhatikan empat aspek yaitu aspek keuangan, aspek pelanggan, aspek bisnis internal dan aspek pertumbuhan dan pembelajaran. Penilaian dengan menggunakan *Balance Scorecard* lebih kompleks dan rinci dalam menilai aspek finansial dan non finansial sehingga dapat menambah keyakinan terhadap kualitas proses pengendalian manajemen organisasi.

Metode *Balance Scorecard* merupakan sistem manajemen bagi perusahaan untuk berinvestasi dalam jangka waktu panjang, untuk pelanggan (*customer*), pembelajaran dan pertumbuhan karyawan, termasuk manajemen (*learning and growth*), proses bisnis internal (sistem) demi memperoleh hasil-hasil finansial yang memungkinkan perkembangan organisasi bisnis daripada hanya sekedar mengelola *bottom line* untuk memacu hasil-hasil jangka pendek.

Balance Scorecard memberikan suatu kerangka kerja bagi pihak manajemen untuk menerjemahkan misi dan strategi organisasi kedalam tujuan-tujuan dan ukuran-ukuran yang dapat dilihat dari empat perspektif (Kaplan dan Norton, 2000 : 22). Keempat perspektif perspektif itu dimaksudkan untuk menjelaskan penampilan suatu organisasi dari empat titik pandang berikut ini :

1. Perspektif Keuangan (*Shareholders* – pemegang saham)

Untuk mencapai sukses secara finansial, kinerja keuangan organisasi yang bagaimanakah yang patut ditunjukkan kepada pemilik organisasi ?

2. Perspektif Pelanggan (*Customer*)

Bagaimana penampilan organisasi di mata pelanggan ?

3. Perspektif Bisnis Internal (*Internal Bussiness Process*)

Untuk memuaskan para pemilik organisasi dan para pelanggan, proses bisnis mana yang harus diunggulkan ?

4. Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan (*Learning and Growth*)

Bagaimana organisasi mempertahankan kemampuan sehingga organisasi terus berubah dan menjadi lebih baik ?

Mediaty (2010), dalam penelitiannya yang berjudul “*Analisis Pengaruh Lingkungan Strategi, Budaya dan Perencanaan Strategi terhadap Kinerja Perusahaan Daerah (Studi Kasus Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Sulawesi Selatan)*” menjelaskan tentang pengaruh aspek non keuangan terhadap kinerja PDAM di Sulawesi Selatan. Lingkungan strategis dan budaya tidak berpengaruh langsung terhadap kinerja perusahaan melainkan melalui rumusan-rumusan perencanaan strategis.

Riyardi (2009), dalam penelitiannya yang berjudul “*Faktor Internal dan Eksternal yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan PDAM Kota Surakarta*” menjelaskan bahwa dalam menganalisis kinerja keuangan PDAM Kota Surakarta harus menyertakan faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan. Bahkan seharusnya harus menyertakan faktor eksternalnya. Teori manajemen keuangan untuk perusahaan negara dan daerah secara

keseluruhan telah terverifikasi dan mampu menunjukkan kesehatan kinerja keuangan PDAM Kota Surakarta. Teori *regulated price* yang berprinsip pada *average cost pricing* juga telah terverifikasi. PDAM menjual air dengan harga setingkat *average cost pricing*. Faktor internal dan eksternal juga mempengaruhi kinerja keuangan PDAM Kota Surakarta.

Rusdiyanto (2010), dalam penelitiannya yang berjudul “*Analisis Kinerja dengan Pendekatan Balance Scorecard pada PDAM Kabupaten Semarang*” menjelaskan tentang perspektif *balance scorecard*, untuk perspektif keuangan pada PDAM Kabupaten Semarang dengan indikator *Current Ratio*, *Profit Margin* dan *Operating Ratio* dalam keadaan baik daripada tahun sebelumnya. Hasil pengukuran kinerja perspektif pelanggan terhadap tingkat pemerolehan pelanggan, tingkat retensi pelanggan, tingkat profitabilitas pelanggan, serta tingkat kepuasan pelanggan, menunjukkan tingkat kinerja yang baik, dan hanya retensi pelanggan yang mengalami penurunan. Hasil pengukuran Perspektif Internal Bisnis, yaitu inovasi perusahaan dan layanan purna jual, secara keseluruhan kinerja perusahaan menunjukkan hasil yang baik. Hasil pengukuran perspektif pembelajaran dan pertumbuhan, mengenai produktivitas karyawan dan retensi karyawan dapat dikatakan cukup. Sementara tingkat kepuasan karyawan juga menunjukkan hasil yang cukup baik, meskipun ada beberapa kekurangan yang perlu diperbaiki.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Rusdiyanto (2010), dengan judul “*Analisis Kinerja dengan Pendekatan Balance*

Scorecard pada PDAM Kabupaten Semarang”. Dalam penelitian ini, terdapat beberapa perbedaan dengan penelitian Rusdiyanto (2010), antara lain: Periode penelitian yang digunakan oleh Rusdiyanto (2010), pada periode 2006 hingga 2008 sedangkan dalam penelitian ini periode penelitian yang digunakan selama tiga tahun yaitu mulai dari tahun 2010 hingga 2012. Pengukuran analisis kinerja dengan pendekatan *Balanced Scorecard* dalam penelitian Rusdiyanto (2010) diukur dengan menggunakan indikator pendekatan *Balanced Scorecard* yang mengadopsi dari penelitian Ghozali (2006) dengan metode *one shot* atau pengukuran sekali saja, yaitu dengan uji statistik Cronbach Alfa. Dalam penelitian ini, pengukuran analisis kinerja dengan pendekatan *Balanced Scorecard* dengan menggunakan indikator pada tiap-tiap perspektif yang berpedoman pada penilaian kinerja BPPSPAM.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengambil judul “**Analisis Kinerja dengan Pendekatan *Balance Scorecard* (Studi Kasus PDAM Tirta Makmur Kabupaten Sukoharjo)**”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah kinerja PDAM Tirta Makmur Kabupaten Sukoharjo dengan menggunakan Metode *Balanced Scorecard*?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan ingin mengetahui kinerja PDAM Tirta Makmur Kabupaten Sukoharjo dengan menggunakan Metode *Balance Scorecard*.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada pihak yang berkepentingan antara lain adalah :

1. Bagi Akademik

Penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai penilaian kinerja dengan menggunakan *Balance Scorecard*.

2. Bagi Manajemen PDAM

Hasil penelitian ini dapat memberikan bahan evaluasi bagi manajemen PDAM Kabupaten Sukoharjo untuk menilai kinerja perusahaan.

3. Bagi Karyawan PDAM

Hasil penelitian ini dapat di pahami dan melaksanakan strategi perusahaan dengan mengacu pada kerangka *Balance Scorecard*.

E. Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan, Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka, Bab ini memuat teori-teori yang relevan dengan penelitian yang dilakukan untuk memberikan pertanggungjawaban mengenai dasar yang digunakan dalam teori.

BAB III Metode Penelitian, Bab ini berisi tentang jenis penelitian, obyek penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

BAB IV Analisis data dan pembahasan, Bab ini berisi gambaran umum perusahaan, analisis data baik data finansial dan non finansial serta pembahasan empat perspektif *balance scorecard* yaitu perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif bisnis internal dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran

BAB IV Penutup, Bab ini berisi kesimpulan dari serangkaian analisis data tentang kinerja PDAM Tirta Makmur Kabupaten Sukoharjo menggunakan metode *balance scorecard* dan serta saran-saran.